



**Universidad**  
Zaragoza

# Trabajo Fin de Grado

La gestión policial de la diversidad:  
La discriminación estructural ejercida  
mediante el perfil étnico policial.

Autor/a:

Marta Etopa Sarabia

Director/a:

María José González Ordovás

Facultad de Derecho

Septiembre 2020

*“La ley y el orden existen por el propósito de establecer la justicia, y cuando fracasan en este propósito, se convierten en las presas que bloquean el flujo del progreso social.”*

*-Martin Luther King-*

## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>6</b>
1.1 OBJETIVOS DEL TRABAJO DE FIN DE GRADO.....	9
<b>II. EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA DISCRIMINACIÓN EN ESPAÑA: EL PAPEL DE LAS AUTORIDADES POLICIALES.....</b>	<b>10</b>
2.1 POSICIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA RESPECTO A LAS IDENTIFICACIONES POLICIALES DISCRIMINATORIAS.....	14
2.2 POSICIONAMIENTO DE LAS NACIONES UNIDAS RESPECTO A LAS IDENTIFICACIONES POLICIALES DISCRIMINATORIAS.....	16
<b>III. EL FENÓMENO DE LAS IDENTIFICACIONES POLICIALES POR PERFIL ÉTNICO EN ESPAÑA .....</b>	<b>19</b>
3.1 PROGRAMA PARA LA IDENTIFICACIÓN POLICIAL EFICAZ .....	22
3.2. CONDENAS DE LAS PRÁCTICAS EN ESPAÑA .....	25
<b>IV. REPERCUSIÓN EN LA LEGITIMIDAD DE LA JUSTICIA.....</b>	<b>33</b>
<b>V. CONCLUSIÓN .....</b>	<b>36</b>
<b>VI. NORMATIVA.....</b>	<b>38</b>
<b>VII. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>40</b>
<b>VIII. RECURSOS ELECTRÓNICOS .....</b>	<b>42</b>

## **ABREVIATURAS.**

**LO:** Ley orgánica.

**OSCE:** Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

**CEDH:** Convenio Europeo Derechos Humanos.

**CDFUE:** Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

**UE:** Unión Europea.

**ECRI:** Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia.

**PIPE:** Programa para la Identificación Policial Eficaz.

**TEDH:** Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

**TFUE:** Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

**FCSE:** Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

**CERD:** Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial.

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas.

**CE:** Constitución Española.

**OBEXE:** Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia.

**CCAA:** Comunidades Autónomas.

**DGP:** Dirección General de Policía

**FRA:** Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

**TC:** Tribunal Constitucional.

**OSJI:** Open Society Justice Initiative.

## **I. INTRODUCCIÓN**

El fenómeno de la inmigración irregular es un aspecto de la sociedad española que actualmente está muy presente en todos los ámbitos, y sobre todo en el jurídico. En numerosas ocasiones las personas que se encuentran en una situación administrativa irregular, o que poseen características físicas que hacen que se les vincule a dicho grupo, son tratadas con un tesón distinto por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en adelante FCSE, tanto de forma consciente como inconsciente.

Esta desigualdad emerge desde nuestro texto más sagrado: la Constitución Española. Dado que su artículo 14 no otorga formalmente el derecho a la igualdad a todos los ciudadanos, sino únicamente a los ciudadanos españoles<sup>1</sup>, el artículo ha sido objeto de discusión en numerosas ocasiones. Esto ha dado lugar a la interpretación por parte del Tribunal Constitucional, que siguiendo la misma línea a lo largo del tiempo, ha tratado de establecer cuándo se puede entender que se produce discriminación, y cuándo no.

Es importante tener en cuenta que la violación del principio de igualdad se puede dar “en la ley” y “en la aplicación de la ley”. Es decir, se puede violar la igualdad tanto por los que elaboran las normas (dando un trato diferente dependiendo del grupo) como por los que la aplican (resolviendo de manera distinta casos idénticos)<sup>2</sup>.

Sin embargo, no siempre cualquier trato desigual supone una infracción del art.14, puesto que, tal y como señala el fundamento jurídico de la STC 76/1990: “El principio de igualdad no prohíbe al legislador cualquier desigualdad de trato, sino sólo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y suficientemente razonables; ([..]) para que la diferenciación resulte constitucionalmente lícita no basta con que lo sea el fin que con ellas se persigue, sino que es indispensable además que las consecuencias jurídicas que resultan de tal distinción sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin ([..]) evitando resultados especialmente gravosos o desmedidos”<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, 1978, art.14.

<sup>2</sup>ESPAÑA. Tribunal Constitucional. Sentencia 3/1983, de 17 de febrero de 1983. FJ 3.

<sup>3</sup>ESPAÑA. Tribunal Constitucional. Sentencia 76/1990, de 26 de abril, Apartado A) FJ 9.

Por lo que se puede derivar que, si el hecho de no poseer nacionalidad española, o no encontrarse en una situación administrativa regular, es entendido como un motivo objetivo, entonces los jueces no están obligados a resolver de forma igualitaria.

La promulgación de la Ley de extranjería y sus posteriores reformas han ido contribuyendo a reforzar el control de los extranjeros y, en cierta medida, a establecer el ser migrante como un motivo para no ser sujeto de igualdad en todos los ámbitos. Cabría así preguntarse si el hecho de legislar un control especial sobre la gente extranjera debería ser tomado como una violación del artículo 14 CE “en la ley”, o es una práctica normalizada que ya es tomada como objetiva y justificada.

Se deduce de este hecho una duda que considero fundamental, y es si de verdad existe por parte del Estado español un compromiso real de promover la igualdad y el derecho que tienen todas las personas de no sufrir una discriminación que les produzca consecuencias graves.

Todo ello se encuentra entrelazado con los prejuicios arraigados en la sociedad, que han llevado a Europa a un modelo de “xenofobia institucional”<sup>4</sup> que conlleva la criminalización de los desplazamientos migratorios. Esta criminalización implica la elaboración de leyes racistas, o que no contribuyen a la igualdad universal, y a prácticas desproporcionadas como son las identificaciones policiales por perfil étnico. En este contexto, para muchos autores, como Eduardo Melero Alonso, las identificaciones policiales es uno de los instrumentos de control de la inmigración ilegal.<sup>5</sup> Y es que como señaló Stefan Zweig: “Antes el hombre solo tenía cuerpo y alma. Ahora, además necesita un pasaporte, de lo contrario no se le trata como a un hombre”<sup>6</sup>.

Lo normal sería que, ante los actos de discriminación, la policía fuese un muro y una herramienta de persecución y castigo de personas con comportamientos xenófobos o racistas, y no que se perciba como el agente “enemigo” de las minorías étnicas o personas inmigrantes. Esto es una muestra de que la policía debería funcionar como un reflejo de la sociedad

---

<sup>4</sup>EUROPA PRESS, “Xenofobia institucional y social en España”, Disponible en: <https://www.europapress.es/epsocial/cooperacion-desarrollo/noticia-expertos-ven-aumento-xenofobia-institucional-social-espana-gestion-inmigracion-exponente-20140320175232.html>, 2014.

<sup>5</sup>Publicado en la *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm 193 (julio-septiembre 2018), págs. 243-274.

<sup>6</sup>VELASCO, J.C., “Estado Nacional y Derechos de los inmigrantes. Sobre la redefinición de la ciudadanía”. *Instituto de Filosofía del CSIC*, 2005, p. 1.

multicultural a la que sirven y deben proteger, y no ser vistas con miedo y rechazo por gran parte de la sociedad.

La actitud policial ante la sociedad intercultural debe adaptarse a las nuevas demandas sociales, e incorporar procedimientos de quejas claros frente a tratos discriminatorios, incluso si vienen dados por sus propios miembros. Sin embargo, la realidad que desarrollaremos en este trabajo es otra completamente distinta, y es por ello que las identificaciones y paradas policiales, unidas a un sistema institucional discriminatorio, tienen como resultado un trato desigual por parte de estos agentes<sup>7</sup>.

Para comprender las identificaciones policiales discriminatorias debemos tratar el denominado perfil étnico o perfil racial. La definición que da la ECRI respecto a los perfiles étnicos es: “Uso por las fuerzas policiales, sin justificación objetiva y razonable, de criterios como la raza, el color, la lengua, la religión, la nacionalidad o el origen nacional o étnico para las actividades de control, vigilancia o investigación”<sup>8</sup> y, “la discriminación directa nunca puede justificarse legalmente y la justificación razonable del uso de factores como la raza, la etnia o la religión sólo es admisible en circunstancias específicas y limitadas”<sup>9</sup>.

Mediante diversos estudios se ha mostrado que hay una alta desproporción respecto a las identificaciones que realizan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cuando se trata de minorías étnicas y extranjeros migrantes, en comparación con las personas no-racializadas. Esto significa que a la hora de realizar las identificaciones policiales, se emplean la etnia, la apariencia unida a un origen o la religión, antes que el comportamiento potencialmente sospechoso de ese individuo<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup>MANUAL TELEOPOSICIONES POLICÍA LOCAL OLIVARES, “Tema 37. Minorías étnicas y culturales. Racismo y xenofobia. Actitud policial ante la sociedad intercultural” Disponible en: [temarios@teleoposiciones.es](mailto:temarios@teleoposiciones.es), 2019.

<sup>8</sup>ECRI, Recomendación de política general nº11, 2007.

<sup>9</sup>AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA, *Por una actuación policial más eficaz. Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios*, Disponible en: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_ES.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_ES.pdf), Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2010, p. 8.

<sup>10</sup>GARCÍA AÑÓN, J., BRADFORD, B., GARCÍA SÁEZ, J.A., GASCÓN CUENCIA, A., LLORENTE FERRERES, A., *Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*, Tirant to blanch, Valencia, 2013, p. 17.



Pese a que las identificaciones policiales por perfil étnico no son un fenómeno nuevo, actualmente se está tratando como un tema urgente la elaboración de dichos perfiles, a la hora de luchar contra el racismo, las leyes de inmigración injustas o la actuación policial discriminatoria<sup>11</sup>.

## 1.1 OBJETIVOS DEL TRABAJO DE FIN DE GRADO

Con todo ello, el objetivo principal de este proyecto es mostrar la necesidad de desarrollo y evolución de la mentalidad de la sociedad española, empleando las identificaciones policiales como ejemplo de un tema mucho más complejo.

Considero que a lo largo de este documento se muestra claramente que es urgente elaborar campañas, proyectos que estudien este fenómeno. Y además establecer medidas para controlar la actuación policial y el efecto que su mal desempeño puede producir en la sociedad. Por ello, busco de esta forma, informar y llevar a la reflexión y crítica a aquellas personas que consulten mi trabajo, y vean así otras realidades sociales.

---

<sup>11</sup>AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA, *Por una actuación policial más eficaz. Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios*, Disponible en: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_ES.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_ES.pdf), Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2010, p. 7.

## II. EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA DISCRIMINACIÓN EN ESPAÑA: EL PAPEL DE LAS AUTORIDADES POLICIALES

Para hablar del contexto discriminatorio en España, debemos, en primer lugar, precisar qué es la discriminación. Es un término procedente del latín *discriminatio*, que a su vez proviene de *dis* (dividir) y *discrimire* (distinguir).<sup>12</sup> Si la palabra “discriminación” es definida por la Real Academia de la Lengua Española como “acción y efecto de discriminar”<sup>13</sup>, el término “discriminar” supone “dar trato desigual a una persona o colectividad por motivos raciales, religiosos, político, de sexo, de edad, de condición física o mental, etcétera”<sup>14</sup>.

Es necesario saber que existe una doble vertiente de la discriminación: discriminación positiva y discriminación negativa, siendo la segunda en la que presentare el contexto discriminatorio. Pese a que la discriminación se puede fundamentar en muchos factores, la arista que nos interesa para comentar las identificaciones policiales es por motivos raciales.

Principalmente, la discriminación es percibida como algo negativo, puesto que se entiende que ésta se produce cuando a una persona se le da un trato desfavorable respecto a otros por unas características personales. Se debe tener en cuenta que la discriminación racial o racismo se encuentra unida en muchas ocasiones con otros conceptos como la xenofobia, islamofobia, etcétera, por lo que en ese sentido es un tema complejo y lleno de matices. De esta manera, el hecho de explorar aspectos de la discriminación racial y tratar de paliarla, es en consecuencia una lucha por la igualdad.

A la hora de hablar de un contexto discriminatorio por razones raciales debemos hacer alusión a la definición que da Joe Feagin sobre racismo sistemático en su libro “Racismo sistemático: una teoría de opresión”: “El racismo sistémico incluye la matriz compleja de prácticas anti-negros, el injustamente adquirido poder político y económico de los blancos, las desigualdades de recursos económicos y de otra constante a lo largo de líneas raciales y las ideologías racistas blancas y actitudes creadas para mantener y racionalizar el poder y el privilegio blanco. Sistémico aquí significa que las realidades de base racista se manifiestan en cada parte de la

---

<sup>12</sup>CEA D’ANCONA, M<sup>a</sup>.A., y VALLES MARTÍNEZ, M.S., *Evolución de la discriminación en España. Informe de las encuestas IMIO-CIS de 2013 y 2016*, Quintanilla (et.al Dir), IMIO, Madrid, 2016, p. 12.

<sup>13</sup>REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Definición de “discriminación”.

<sup>14</sup>REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Definición de “discriminar”.

sociedad mayor ([...]) cada importante ([...]) refleja la realidad fundamental de racismo sistémico”<sup>15</sup>.

Como hemos mencionado, las prácticas discriminatorias se dan en un contexto social complejo, y están estrechamente unidas a la inmigración. Dentro de esto, es donde debemos situar la dicotomía que establece la sociedad española sobre la inmigración “legal” e “ilegal”, y el valor asociado a cada una.

Se divide así entre dos tipos de inmigración, encontrándonos así, la percepción de los “inmigrantes de primera clase” (los extranjeros comunitarios, mayoritariamente no racializados) y los “inmigrantes de segunda clase” (los extra-comunitarios, preferentemente africanos), siendo por ejemplo la ley de extranjería aplicada exclusivamente a estos últimos. Esta concepción va muy unida al pensamiento común que existe sobre la imposibilidad de ser racializado/a y español, debido en gran parte al olvido que se tiene sobre la historia española referente a las colonias guineanas, etcétera. La realidad ante esto es que, en 2017, la aceptación de la inmigración se daba en un 56% de la población española<sup>16</sup> y de igual forma, ese mismo año, el 53,2% de la población española consideraban que los extranjeros les quitaban el trabajo<sup>17</sup>, por lo que se perpetua una narrativa peligrosa sobre la inmigración que se viene gestando desde hace un largo periodo de tiempo.

Tal y como hemos mencionado, España está formada por una sociedad multicultural, tanto de personas migrantes que acaban de llegar al territorio (y que seguirán llegando), como por segundas y terceras generaciones de inmigrantes. Considero importante hacer referencia a estas “segundas y terceras generaciones de inmigrantes”, puesto que son personas nacionales españolas, pero que generalmente poseen rasgos físicos que llevan a su identificación con la “inmigración delincuente” previamente mencionada, y por lo que también son víctimas de la

---

<sup>15</sup>LISA COLE, N., en ANTHROPOLOGY AND PRACTICE, “Definición de Racismo Sistemático en Sociología. Más allá de los prejuicios y Micro-agresiones”. Disponible en: <https://anthropologyandpractice.com/antropologia-social/definicion-de-racismo-sistemico-en-sociologia-mas-alla-de-los-prejuicios-y-micro-agresiones/> (Consulta 16 de junio de 2020)

<sup>16</sup>FERNÁNDEZ, M., VALBUENA, C., CARO, R., “Evolución del Racismo, la xenofobia, y otras formas de intolerancia en España. Informe-Encuesta 2017, Resumen”, Secretaria de Estado de Migraciones, del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI), 2017.

<sup>17</sup>SÁNCHEZ CASTRILLO, A., “El racismo también es una amenaza en España (y se dispara con las crisis)”. Disponible en *infoLibre*: [https://www.infolibre.es/noticias/politica/2020/06/02/el\\_racismo\\_que\\_alienta\\_vox\\_tambien\\_una\\_amenaza\\_espana\\_dispara\\_con\\_las\\_crisis\\_107333\\_1012.html](https://www.infolibre.es/noticias/politica/2020/06/02/el_racismo_que_alienta_vox_tambien_una_amenaza_espana_dispara_con_las_crisis_107333_1012.html), 2020.

discriminación. Esta idea la plasma perfectamente Ángeles Solanes Corella, y es que “esta diversidad ([...]) mal gestionada nos conduce a unos escenarios de enfrentamiento, desigualdad y retroceso civilizatorio”<sup>18</sup>. Esto se debe a que el racismo es un tema del que se habla a menudo, pero en la mayoría de las ocasiones desde una perspectiva negacionista, o simplemente como un fenómeno ajeno a nuestro país. Este punto de vista contribuye a que se sigan perpetuando conductas racistas e injustas, en vez de que se potencien políticas antirracistas, o se trabaje por eliminar prácticas discriminatorias como las identificaciones policiales por perfil étnico.

La problemática de la negación del racismo, sobre todo en el ámbito de la policía, se ha puesto de manifiesto sobre todo a raíz del punto de inflexión que ha producido el asesinato del afroamericano George Floyd a manos de un policía de Minneapolis. Esto ha sido expresado por activistas como Rachel Neild, de Open Society Justice Initiative, que señala que “el problema del racismo en la policía en Europa se niega a menudo. Es imposible saber cuántas personas son detenidas y chequeadas por la policía, o incluso experimentan la brutalidad policial porque no hay datos oficiales por raza o monitoreo de las detenciones policiales desproporcionadas por raza. Solo Reino Unido recopila estos datos de forma sistemática y muestra un sesgo persistente y sistémico contra las personas de color”<sup>19</sup>.

Es importante tener en cuenta que la mayoría de los extranjeros residentes en España en 2019 (tanto de países de la UE como no comunitarios) se encuentran ubicados en Madrid y Barcelona<sup>20</sup>, y es también en esas provincias donde se han realizado la mayoría de estudios sobre las identificaciones policiales discriminatorias. Si bien es cierto que estos extranjeros residentes son aquellos con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor, este hecho no quita para que sean víctimas de las identificaciones policiales por perfil étnico. Sin embargo, estas prácticas han sido denunciadas incluso por el Defensor del Pueblo, que en 2010 recibió

---

<sup>18</sup>SOLANES CORELLA, Ángeles (ed.), *Derechos humanos, diversidad y convivencia: Actas del III Congreso internacional MULTIHURI*, Instituto de Derechos Humanos de la Universitat de València, València, 2017, p. 8.

<sup>19</sup>TIDEY, A., CERECEDA, R., RODRÍGUEZ, M., CERECEDA, R. en EURONEWS, “El racismo policial también existe en Europa, advierten expertos tras la muerte de George Floyd”, Disponible en: <https://es.euronews.com/2020/06/05/el-racismo-policial-tambien-existe-en-europa-advierten-expertos-tras-la-muerte-de-george-f> (Consulta el 16 de junio de 2020)

<sup>20</sup>OBSERVATORIO PERMANENTE DE LA INMIGRACIÓN, “Extranjeros residentes en España a 30 de junio de 2019. Principales resultados”, Madrid, 2019.

quejas de 141 asociaciones civiles que solicitaban investigaciones por el uso de identificaciones policiales a extranjeros<sup>21</sup>.

Asimismo, en 2012 la Defensora del Pueblo instó al Ministerio del Interior a que adoptase medidas para erradicar la práctica de controles de identidad basados en perfiles étnicos y raciales. Además, solicita la imposición de controles a posteriori para detectarlas y poder eliminarlas<sup>22</sup>. Esto pone sobre la mesa un hecho que han destacado una gran multitud de autores, y es que las estadísticas y encuestas disponibles sobre estas prácticas no son suficientes, o no captan de forma precisa la complejidad de este fenómeno y sus posibles soluciones.

Entendido el contexto social en el que se desarrollan las identificaciones policiales por perfil racial, se debe hacer alusión a una idea que señala Liliana Suárez, y es que “la normativa legal constituye sujetos administrados, disciplinados y normalizados, más bien que sujetos de derechos”<sup>23</sup>, y esta deshumanización normalizada en el ideario social es lo que permite que en la sociedad se den prácticas tan injustas como las identificaciones policiales discriminatorias.

Sin embargo, si nos centramos en el marco legal genérico que afecta a la discriminación, uno de los principios fundamentales e irrenunciables según la Declaración Universal de los Derechos Humanos es la no distinción por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, política u otro origen social, nacional o de opinión. También establecido en el TFUE en su artículo 19, que establece que “El Consejo ([...]) podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”<sup>24</sup>.

Ante esto, la policía tiene la obligación legal, como empleado de una institución pública, de realizar sus funciones basándose “en el respeto de los derechos fundamentales y libertades

---

<sup>21</sup>INICIATIVA DE JUSTICIA DE SOCIEDAD ABIERTA, “Presentación al Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial y xenofobia y formas conexas de intolerancia. Misión en España”, enero 2013.

<sup>22</sup>EUROPAPRESS, artículo de prensa publicado el 16 de febrero de 2012. Disponible en: <https://www.europapress.es/epsocial/migracion/noticia-defensora-pueblo-pide-policia-medidas-erradicar-identificaciones-inmigrantes-20120216145105.html> (visitado el 16 de junio de 2020)

<sup>23</sup>PEREDA, C., DE PRADA, M.A., ACTIS, y W., ORTI, M., COLECTIVO IOÉ, “Opiniones y Actitudes. Discursos de la población migrante en torno a su instalación en España. Exploración cualitativa”, nº64, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2010, p. 12.

<sup>24</sup>UNIÓN EUROPEA, Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, hecho en Roma en 1957. C-83/199.

públicas, evitando toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico ([...])”<sup>25</sup>. Además, como parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, también se encuentran obligados a “actuar en el cumplimiento de sus funciones, con absoluta neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia, sin discriminación alguna por razón de raza ([...])”<sup>26</sup>.

Estas obligaciones legales se encuentran enfrentadas con lo que se muestra en la práctica y que es estudiado y denunciado por una gran cantidad de entidades y organizaciones como SOS Racismo, entre otras. Y es por esto que estas prácticas han sido duramente criticadas tanto a nivel europeo como internacional, ya que son vistas como discriminatorias y sin una base fundada, como veremos a continuación.

## 2.1 POSICIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA RESPECTO A LAS IDENTIFICACIONES POLICIALES DISCRIMINATORIAS

España es parte de la Unión Europea -antigua Comunidad Económica- de forma efectiva desde 1986, a raíz de cuya adhesión que ha experimentado su mayor periodo de bienestar, progreso y modernidad<sup>27</sup>. La Unión Europea se ha esforzado en crear mecanismos para proteger los derechos fundamentales, y erradicar las formas de discriminación de toda clase, entre los que encontramos la creación de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en 2007, en adelante FRA. La función de esta agencia es proporcionar asesoramiento en materia de derechos fundamentales<sup>28</sup>. Su director, Michael O’Flaherty compiló el informe que afirmaba que la discriminación racial y el acoso son habituales en la Unión Europea, incluyendo la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup>ESPAÑA, Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, art.53.4, 2015.

<sup>26</sup>ESPAÑA, la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Boletín Oficial del Estado, art. 5.1. b).

<sup>27</sup>WEB DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, Disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/UnionEuropea/Paginas/EspUE.aspx> (Consulta 20 de junio de 2020)

<sup>28</sup>UNIÓN EUROPEA, Página web de la Unión Europea. Disponible en: [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fra\\_es#%C2%BFqu%C3%A9-hace-la-fra](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fra_es#%C2%BFqu%C3%A9-hace-la-fra)? (Consulta 20 de junio de 2020)

<sup>29</sup>TIDEY, A., CERECEDA, R., RODRÍGUEZ, M., CERECEDA, R. en EURONEWS, “El racismo policial también existe en Europa, advierten expertos tras la muerte de George Floyd”, Disponible en: <https://es.euronews.com/2020/06/05/el-racismo-policial-tambien-existe-en-europa-advierten-expertos-tras-la-muerte-de-george-f> (Consulta el 21 de junio de 2020)

De esta forma, en el cuarto informe “Data in focus” se muestra que de las 25.000 personas entrevistadas, la frecuencia de las identificaciones en el último año fue mayor, siendo en el caso de España un 31% de norteafricanos, 13% de sudamericanos y un 5% de rumanos. El 81% de norteafricanos fue parado en la calle o en un transporte público. Además, se mostró que la mayor razón para no denunciar a la policía otros incidentes relacionados con las agresiones, amenazas o acoso grave por razones raciales, era que no se confiaba en que la policía pudiera tomar medida al respecto<sup>30</sup>.

Si bien los sujetos de estas prácticas discriminatorias pueden variar según la historia nacional y el contexto de cada Estado miembro, lo innegable es que produce una situación de humillación sobre los sujetos. Ante esta problemática, la FRA realizó una guía para una actuación policial más eficaz, y así tratar de evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios. En ella, la agencia señala la importante necesidad de recoger elementos de prueba sobre las actuaciones policiales basadas en estos perfiles potencialmente discriminatorios<sup>31</sup>.

Por otra parte, también establece una serie de medidas que se pueden tomar, como son: “ dar instrucciones claras a los agentes de policía; impartirles la formación necesaria para que sean capaces de desarrollar buenas relaciones con las comunidades; llevar un registro de la aplicación práctica de las facultades de identificación y registro, acompañado de un control interno adecuado y de unos procedimientos para la tramitación de quejas que permitan identificar y rectificar las prácticas policiales discriminatorias; conseguir buena información operativa y, en particular, buenas descripciones de los sospechosos”<sup>32</sup>.

Otra herramienta de la Unión Europea en materia de discriminación es la ECRI, una Comisión que desempeña una labor de supervisión en los Estados miembros, realizando informes en materia de derechos humanos, y en concreto sobre el racismo y la intolerancia. Esta institución ha realizado numerosos informes sobre el racismo y la intolerancia en España a lo largo de los

---

<sup>30</sup>AGENCIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPA (FRA), “Informe Data in focus, identificaciones policiales y minorías”, Disponible en: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1132-EU-MIDIS-police\\_ES.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1132-EU-MIDIS-police_ES.pdf), 2010.

<sup>31</sup>AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA, *Por una actuación policial más eficaz. Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios*, Disponible en: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_ES.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_ES.pdf)

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2010, p. 47.

<sup>32</sup>*Ibidem*, p. 49.

años, y en ellos muestra su opinión sobre la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios y sobre las identificaciones policiales, entre otros asuntos.

Asimismo, en su último informe de 2018, la ECRI recomendaba con carácter prioritario la adopción de medidas urgentes, por parte de las autoridades, para crear un organismo independiente a nivel nacional que se asegurase del desarrollo de la igualdad, con la finalidad de que el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o étnica sea independiente, y se le dote de las facultades expresada en las anteriores Recomendaciones (2 y 7 respectivamente)<sup>33</sup>.

A esto se une que en 2013 el Consejo de Ministros del Consejo de Europa adopta una resolución<sup>34</sup> para la implementación de medidas para la protección de las minorías nacionales en España, debido a la cantidad de denuncias sobre casos de abusos policiales, y la inexistencia de un órgano independiente que investigue estas actuaciones.

La cantidad de entidades, organismos e instituciones que colaboran a nivel europeo es una muestra del interés que tiene la sociedad europea de producir un cambio que suponga la eliminación de la discriminación racial. Y sobre todo muestra la urgente necesidad a la que nos enfrentamos de erradicar esta discriminación de las actuaciones policiales.

## 2.2 POSICIONAMIENTO DE LAS NACIONES UNIDAS RESPECTO A LAS IDENTIFICACIONES POLICIALES DISCRIMINATORIAS

Dentro del plano internacional existe una multitud de normativas y reglamentos que tratan la discriminación y el empleo de perfiles raciales y étnicos. La utilización de estas prácticas está prohibida por el derecho internacional, y en concreto en los artículos 2, 4, 5 y 7 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial<sup>35</sup>. Además, la misma discriminación racial se encuentra prohibida en relación con “el

---

<sup>33</sup>ECRI, “Informe de la ECRI sobre España. Quinto ciclo de supervisión”, Disponible en: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-spain-spanish-translation-/16808b56cb>, Adoptado el 5 de diciembre de 2017, Publicado el 27 de febrero de 2018.

<sup>34</sup>UNIÓN EUROPEA. Resolución CM/ResCMN (2013) sobre la implementación del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, por España. Adoptada por el Comité de Ministros el 10 de julio de 2013 en la 1176 reunión de Ministros.

<sup>35</sup>ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU (1969), Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 21 de diciembre de 1965.



derecho a la libertad y a la seguridad personales”, “el arresto o la detención arbitrarios”, y “a privación de libertad”, “salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en esta”<sup>36</sup>. Dentro de este contexto internacional, las Naciones Unidas crean el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

El Comité es el órgano formado por 18 expertos independientes, elegidos por los Estados partes por un mandato de cuatro años, que se encargan de supervisar la correcta ejecución de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial por parte de los Estados partes. España es parte de dicha Convención, por lo que tiene la obligación de presentar informes periódicos al Comité, tras los que éste expresa sus preocupaciones y recomendaciones.

En su Recomendación general N°13, relativa a la formación de los funcionarios, el Comité exigen a los Estados partes que aseguren que todas las autoridades e instituciones públicas se abstengan de todo acto de discriminación racial y garanticen a todas las personas sus derechos sin distinción de raza, color u origen. El Comité también ha reiterado la necesidad de adoptar las medidas necesarias para impedir los interrogatorios, detenciones y otras prácticas basadas exclusivamente en el aspecto físico<sup>37</sup>.

Además, el Comité consideró que “es legítimo efectuar controles de identidad de manera general con fines de protección de la seguridad ciudadana y de prevención del delito o con miras a controlar la inmigración ilegal. Ahora bien, cuando las autoridades efectúan dichos controles las meras características físicas o étnicas de las personas objeto de estos no deben ser tomadas en consideración como indicios de su posible situación ilegal en el país. Tampoco deben efectuarse de manera tal que solo las personas con determinados rasgos físicos o étnicos sean señaladas. Lo contrario no solo afectaría negativamente a la dignidad de las personas afectadas, sino que además contribuiría a la propagación de actitudes xenófoba entre la población en general y sería contradictorio con una política efectiva de lucha contra la discriminación racial”<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup>ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU (1976), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966, Artículo 9.1.

<sup>37</sup>RUTEERE, M., “Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia”, 29º periodo de sesiones, Consejo de Derechos Humanos, 2015.

<sup>38</sup>COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, Dictamen. Comunicación N° 1493/2006, Rosalind Williams Lecraft c. España, aprobado el 27 de julio de 2009.

Con todo ello, se ha recomendado, de forma global, a gran cantidad de Estados que aumenten su participación en políticas para combatir los estereotipos negativos y la discriminación sobre las comunidades debido a su nacionalidad, etnia o religión <sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup>OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o peligroso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Conclusiones y recomendaciones de los cuatro talleres regionales de expertos organizados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en 2011, y aprobadas por los expertos en Rabat, 2012.

### **III. EL FENÓMENO DE LAS IDENTIFICACIONES POLICIALES POR PERFIL ÉTNICO EN ESPAÑA**

Dentro de este contexto, lo que es claro es que la policía debe actuar para potenciar la integración social y la reducción de conflictos, puesto que es una institución pública creada por y para la gente, por lo que es esencial tratar de evitar comportamientos y prácticas como las identificaciones basada en perfiles étnicos.

Ante las recomendaciones, informes, normativas y directivas que hemos mencionado, en España se crearon varios organismos que se centraban en estudiar y trabajar el racismo en España. Encontramos así la creación en 2004 del OBERAXE, el Consejo para la igualdad de trato y la no discriminación de las personas por el origen racial o étnico (2008), y la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad (PGPD), entre otros. Junto a ello, encontramos la aprobación de la Circular 2/2012 de la DGP sobre la identificación de ciudadanos o la realización de talleres y charlas a la policía para luchar contra la discriminación. Sin embargo, asociaciones de apoyo a inmigrantes, pese a valorar el esfuerzo, muestran dudas sobre su aplicación y efectividad.

En 2019 la población inmigrante que vivía en España era del 12,96%, y en 2015 de 4,7 millones<sup>40</sup>, por lo que observamos un aumento considerable. Y es en 2016 cuando la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDH-A) realizó un estudio en colaboración con el Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada (UGR), de cuyo informe se dedujo que a las personas de piel negra se las identificada 42 veces más que a las personas blancas y de rasgos caucásicos, a los gitanos y romaníes 12 veces más que a las caucásicas, y las personas con rasgos magrebíes y latinoamericanos diez y ocho veces más, siendo además la mayoría hombres<sup>41</sup>. Estas cifras varían levemente dependiendo del estudio que se consulte y del año en que se haga, identificándose más a una etnia u otra dependiendo de la ciudad y el año. El único valor que no difiere es que en todas las ciudades en las que se han realizado estudios, a las personas no caucásicas se les para de manera desproporcionada en comparación con las caucásicas.

---

<sup>40</sup>EUROSTAT, Estadística de Eurostat, 2015.

<sup>41</sup>APDH-A, UGR, “Identificaciones basadas en perfil étnico en Granada. Estudio realizado mediante observación y entrevistas directas”, Disponible en: <https://apdha.org/media/granada-identificaciones-etnicas-resumen-web.pdf> Granada, 2016, p. 32.

Por estos resultados, organismos como Amnistía Internacional<sup>42</sup> y Ferrocarril Clandestino<sup>43</sup> ponen en duda la legitimidad de la autoridad policial española en sus actuaciones cuando estas vulneran derechos fundamentales de las minorías por la falta de criterios objetivos<sup>44</sup>.

Las críticas recibidas por estas organizaciones se fundamentan en varias bases legales. Como ya hemos mencionado, la policía tiene la obligación legal de actuar sin discriminación alguna por razón de raza ([...]), de acuerdo con el artículo 5 de la LO 2/1986. A esto se une que España es miembro de la UE, por lo que está obligada a incorporar a su normativa interna y a hacer cumplir las leyes comunitarias, dentro de las que encontramos las dedicadas a la cooperación policial o la obligación de no discriminación.

En el marco de las críticas que tratamos, debemos hacer hincapié en la LO 4/2000 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, conocida comúnmente como “La ley de extranjería”, y que ha sido modificada en tres ocasiones, LO 8/2000, 14/2003 y 2/2009<sup>45</sup>.

La mayoría de las críticas que recibe van dirigidas hacia sus modificaciones, que poco a poco restringen todavía más los derechos de las personas indocumentadas en España. La relación con las identificaciones policiales se da cuando, en numerosas o mayoría de ocasiones, las paradas policiales se realizan con la finalidad de descubrir si esa persona (no-caucásica) tiene “los papeles en regla”, para sino proceder a la tramitación de la orden de expulsión.

Se da por lo tanto un sesgo cognitivo en la policía, y es la unión entre que toda persona con rasgos étnicos va a ser una persona en situación administrativa irregular o va a ser un delincuente. Además, si se observa la variación en la etnia de la minoría con mayor número de paradas, ésta varía en relación con el tipo de migración que llega a suelo español.

---

<sup>42</sup>AMNISTÍA INTERNACIONAL, “El informe de Amnistía Internacional critica práctica discriminatoria en España”, EUR41/012/2011, Disponible en:

<https://www.amnesty.org/download/Documents/28000/eur410122011es.pdf>, 2011.

<sup>43</sup>BRIGADAS VECINALES DE OBSERVACIÓN DE DERECHOS HUMANOS, “Informe de Ferrocarril Clandestino (2010): CONTROLES, IDENTIFICACIONES Y DETENCIONES”, Disponible en: <https://brigadasvecinales.org/2011/07/informe-de-ferrocarril-clandestino-2010-controles-identificaciones-y-detenciones/>, 2010.

<sup>44</sup>ARENAS GARCÍA, L., GARCÍA ESPAÑA, E., “Identificaciones policiales y discriminación racial en España. Evaluación de un programa para su reducción”, *Boletín criminológico* del Instituto andaluz interuniversitario de Criminología, nº164, 2016, p. 2.

<sup>45</sup>DEMIGUELLAWYERS, Disponible en: <https://demiguellawyers.com/ley-organica-4-2000-de-11-de-enero-ley-de-extranjeria/> (Consulta 30 de junio de 2020)

En la actualidad, estas prácticas se dan bajo una ley que ha sido sumamente criticada. Esta ley fue aprobada en una situación política excepcional, y es la Ley orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, conocida como “la Ley Mordaza”. Esta normativa establece que “en la práctica de la identificación se respetarán estrictamente los principios de proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación ([...]) por origen racial o étnico ([...])”. No obstante, en ese mismo artículo se establece que una persona sí puede ser identificada “en atención a las circunstancias concurrentes, se considere razonablemente necesario que acrediten su identidad para prevenir ([...]) la comisión de un delito”<sup>46</sup>. Así, se crea un amplio espacio de interpretación para que las autoridades seleccionen a los usuarios a identificar, permitiéndose que se pueda caer en la discriminación al no existir mecanismos de control para evitarlo.

En torno a esto, la Dirección General de Policía ha sido reacia a investigar e incorporar programas de formación y control para paliar estas prácticas. Pese a ello, en el año 2012, antes de la aprobación de esta ley, la DGP emite la Circular 2/2012, sobre identificación de ciudadanos, que prohíbe los cupos de detención de inmigrantes y las redadas indiscriminadas basadas en criterios étnicos.

El objetivo de la circular era establecer instrucciones más exactas para evitar esta interpretación imprecisa de la LO 4/2000<sup>47</sup>, de forma que se pueda producir el mantenimiento de la seguridad ciudadana junto con la garantía de los derechos y libertad de toda persona<sup>48</sup>. Pese al buen recibimiento que obtuvo la circular, el Secretario General del Sindicato Unificado de Policía consideró que se encontraba incompleta, ya que el mismo mes que se realizó la circular se produjo en Madrid “un desmesurado número de detenciones de inmigrantes por estancia ilegal, y que solo en cuatro días de febrero hubo 370 arrestados por este motivo”<sup>49</sup>.

Como hemos visto, el factor determinante a la hora de identificar a una persona debería ser el comportamiento potencialmente sospechoso para la comisión del delito, o debería darse el

---

<sup>46</sup>ESPAÑA, Ley orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, art. 16.

<sup>47</sup>ESPAÑA, Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los Extranjeros en España y su integración social. Boletín Oficial del Estado, 2000.

<sup>48</sup>POLICÍA NACIONAL, “Nuevas pautas para una mayor eficacia policial. La Dirección General de la Policía aprueba una circular que prohíbe los cupos de detención de inmigrantes y las redadas indiscriminadas”, Disponible en: [https://www.policia.es/prensa/20120520\\_1.html](https://www.policia.es/prensa/20120520_1.html), 2012. (Consulta el 1 julio 2020)

<sup>49</sup>ELENA, V., “Los sindicatos policiales aplauden el fin de las identificaciones masivas de inmigrantes”, Disponible en: [https://www.abc.es/espana/abci-sindicatos-policiales-redadas-201205210000\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/abci-sindicatos-policiales-redadas-201205210000_noticia.html), en ABC España, Madrid, 2012. (Consulta el 1 de julio de 2020)

resultado de que las personas extranjeras con rasgos étnicos cometiesen más crímenes que el resto de la población.

Sin embargo, según muestran varios estudios, esta no es la realidad a la que hacemos frente. Según el Anuario Estadístico del Ministerio del Interior, en 2018 las CCAA que aglutinan mayores proporciones de infracciones penales son: Cataluña, Madrid, Andalucía y Comunitat Valenciana<sup>50</sup>. Ese mismo año, a nivel nacional, se muestra que los españoles cometen alrededor del 76% de los delitos totales, mientras que los extranjeros extracomunitarios representan el 15% de los condenados<sup>51</sup>.

Realizando una comparativa, se puede llegar a la conclusión de que el relacionar los rasgos étnicos de las minorías con una mayor tendencia delictiva no es correcta, por lo que la desproporción en las identificaciones policiales no tiene una base verídica, sino que parte de prejuicios e ideas preconcebidas que han de evolucionar.

### 3.1 PROGRAMA PARA LA IDENTIFICACIÓN POLICIAL EFICAZ

Con la intención de tratar de paliar estas prácticas, se crea en 2013 en las policías locales de Castellón y Madrid el programa PIPE, el Programa para la Identificación Policial Eficaz. Este Programa estaba financiado por la OSJI, y trataba de promover la evolución y el cambio en las actuaciones policiales conforme a la diversidad<sup>52</sup>.

Los objetivos del PIPE eran: “(a) promover un mayor control de la dirección de las policías locales participantes sobre las identificaciones realizadas por sus componentes, (b) establecer procedimientos para la realización de identificaciones para mejorar la eficacia policial y prevenir sesgos discriminatorios, (c) impulsar el análisis periódico de las identificaciones policiales realizadas para adoptar las medidas correctoras que correspondan, (d) sensibilizar y formar a los agentes de policía —y especialmente a sus mandos— en una adecuada gestión de

---

<sup>50</sup>MINISTERIO DEL INTERIOR, Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, “Anuario Estadístico del Ministerio del Interior”. Disponible en: <http://www.interior.gob.es/documents/642317/1204854/Anuario+Estad%C3%ADstico+del+Ministerio+del+Interior+2018/5a35fad7-5386-44fb-83ae-9b14e678cc4a>, Madrid, 2018.

<sup>51</sup>INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Estadística del INE de condenados en Todos los delitos según sexo, edad y nacionalidad, Disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=25645>, 2018.

<sup>52</sup>ARENAS GARCÍA, L., GARCÍA ESPAÑA, E., “Identificaciones policiales y discriminación racial en España. Evaluación de un programa para su reducción”, *Boletín criminológico* del Instituto andaluz interuniversitario de Criminología, nº164, 2016, p. 2.

las identificaciones policiales y (e) potenciar el acercamiento y la relación de la policía con la sociedad diversa”<sup>53</sup>.

El desarrollo del programa constaba de que la PGPD realizase numerosas actividades en relación a la sociedad diversa, tales como charlas con la comunidad, cumplimentar un formulario o boletín para que se pudiesen contabilizar las paradas, y la realización de campañas informativas, entre otras. Se produjeron distinciones en el desarrollo de ambos PIPE, faltando por ejemplo en Madrid la realización de la campaña informativa, y diversas carencias en Castellón respecto a las comunicaciones con la sociedad diversa.

Durante el desempeño en Castellón, los agentes debían marcar el motivo de las paradas, y en un 41,9% de las veces, el motivo que se apuntaba era “otros”. Al analizar la comparativa por nacionalidades, se observa que hay una clara desproporción dentro de los propios grupos minoritarios, siendo más probable que te identificasen si tenías rasgos magrebíes. Si bien es cierto que se debe tener en cuenta que Castellón poseía una tasa baja de identificaciones policiales antes del PIPE, y que los agentes eran más cautelosos ya que debían contabilizar las identificaciones. Respecto a Madrid, donde debemos recordar que es una de las ciudades con mayor tasa de delincuencia y donde también encontramos gran parte de la población extranjeras, se observó una clara desproporción en las identificaciones. Así, los marroquíes tienen la probabilidad de ser identificados 9,36 veces más que los españoles, los rumanos 9 veces más y los colombianos 5,19<sup>54</sup>.

Dados los resultados, se recomendó, tal y como han hecho la Unión Europea y las Naciones Unidas, que se realicen labores de seguimiento para evitar estas prácticas, que se promueva la comunicación entre las autoridades policiales y la sociedad, y realizar encuentros entre los propios policías para tratar este fenómeno<sup>55</sup> y así conseguir erradicarlo.

No obstante, pese a la implementación de programas como el PIPE o la emisión de circulares como la 2/2012 para prohibir las identificaciones y redadas discriminatorias, en las ciudades

---

<sup>53</sup>ACCEM-CEPAIM-FEAPS-FELGTB-FPC-FSG-MCI-OSJI-RAIS-RED ACOGE-UNIJEPOL “Programa para la Identificación Policial Eficaz P.I.P.E”, Disponible en: [http://www.observatorioreligion.es/upload/67/54/Programa\\_PIPE.pdf](http://www.observatorioreligion.es/upload/67/54/Programa_PIPE.pdf). (Consultado 5 de julio de 2020)

<sup>54</sup>ARENAS GARCÍA, L., GARCÍA ESPAÑA, E., “Identificaciones policiales y discriminación racial en España. Evaluación de un programa para su reducción”, *Boletín criminológico* del Instituto andaluz interuniversitario de Criminología, nº164, 2016.

<sup>55</sup>PEREDA, C., DE PRADA, M.A., ACTIS, W., ORTI, M., COLECTIVO IOÉ, “Opiniones y Actitudes. Discursos de la población migrante en torno a su instalación en España. Exploración cualitativa”, nº64, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2010, p. 12.

donde se han seguido realizando investigaciones se ha mostrado que el empleo de perfiles étnicos se sigue empleando por la policía a la hora de identificar y parar a los viandantes.

En 2018, SOS Racismo Cataluña y la plataforma de entidades Parad de pararme, presentan un informe sobre las identificaciones policiales en Cataluña. Dicho informe demuestra que este tipo de prácticas siguen produciéndose, dado que, en los años 2016, 2017 y 2018, alrededor del 40-50% de las denuncias que recibía el Servicio de Atención y Denuncia de SOS Racismo Cataluña referente a los cuerpos de seguridad pública derivaban de identificaciones policiales por perfil étnico<sup>56</sup>.

Esto se muestra como un punto de partida para cuestionar la forma que tienen de relacionarse los cuerpos de seguridad con las personas no-blancas. Y esto mismo lo expresa David Garafella Gil, inspector de policía de Valencia: “Soy agente de policía desde hace 25 años, a mí nunca se me ha instruido en que todas las personas son iguales, sino que hay determinados tipos de personas que cometen determinados hechos delictivos y que teníamos que tener cuidado con esas personas, centrarnos mucho en determinadas personas, bien por su cultura, etnia, raza, origen”<sup>57</sup>.

Si en 2013 en Madrid y Castellón cuando se implementó el PIPE las probabilidades de los extranjeros de ser identificado por la policía rondaban las 9 veces, en Cataluña en 2018 por cada persona española identificada, se identificaban 7,4 con nacionalidad extranjera. Y a ello se suma que un 54,1% de las identificaciones las protagonizan personas extranjeras cuando únicamente representan el 13,7% de la población total de Cataluña<sup>58</sup>. Esto representa una clara desproporción, pero el problema continúa siendo el mismo que se ha dado, y es la falta de datos oficiales, por lo que todo se basa en investigaciones como la señala, que se realizan mediante entrevistas personales y otros métodos similares.

---

<sup>56</sup>SOS RACISMO CATALULA, PLATAFORMA DE ENTIDADES PARAD DE PARARME, “La apariencia no es motivo. Identificaciones policiales por perfil étnico en Cataluña. Informe 2018”, 2018, p. 5. Disponible en: <https://www.pareudepararme.org/assets/img/informe2018-es.pdf>. (Consultado el 7 de julio de 2020)

<sup>57</sup>PARADEPARARME, “Bajo la sospecha racista”. Disponible en: <https://www.pareudepararme.org/noticias/bajo-la-sospecha-racista/>, 2019 (Consultado el 7 de julio de 2020)

<sup>58</sup>SOS RACISMO CATALULA, PLATAFORMA DE ENTIDADES PARAD DE PARARME, “La apariencia no es motivo. Identificaciones policiales por perfil étnico en Cataluña. Informe 2018”, 2018. Disponible en: <https://www.pareudepararme.org/assets/img/informe2018-es.pdf>. (Consultado el 7 de julio de 2020)



Como hemos señalado, estas prácticas siguen produciéndose, y en algunos casos el trato que reciben por parte de las autoridades no es respetuoso. Sin embargo, la mayoría de las víctimas deciden no denunciarlo porque no creen que pueda servir para erradicar el problema. No obstante, sí ha habido dos casos muy representativos y que han traspasado las fronteras nacionales, siendo una clara muestra de la urgencia que supone buscar solución a esta problemática.

### 3.2. CONDENAS DE LAS PRÁCTICAS EN ESPAÑA

El día 6 de diciembre de 1992, acompañada de su marido e hijo, Rosalind Williams es la única persona parada por la policía en la estación de ferrocarril de Valladolid con la finalidad de que se identificase. La autora solicitó explicaciones al agente, a lo que éste respondió que tenía la obligación de identificar a personas como ella, “personas de color”, que tenían más probabilidades de ser ilegales. A continuación, Rosalind Williams y su marido solicitaron al agente que mostrara su propio DNI y la placa, a lo que éste respondió que si no cambiaban la actitud les detendría. Se produjo así un traslado a las dependencias policiales existentes en la misma estación, y cuando se comprobó que la demandante era española, la policía le pidió disculpas, enseñó su placa y dejó marchar a los tres demandantes. Ante esto, Rosalind decidió presentar, junto con su marido e hijo, una denuncia que fue sobreseída por no resultar justificada la perpetración de delito.

A continuación, decidió presentar en 1993 un escrito en el Registro General del Ministerio del Interior en el que establecían una doble solicitud: “: a) Por un lado recurrieron en alzada la orden ([...]) del Ministerio del Interior de proceder a pedir la documentación a personas de color ([...]). b) Por otro formularon solicitud de responsabilidad patrimonial de la Administración General del Estado ante el Ministro del Interior, basando su reclamación en que el requerimiento de identificación se realizó exclusivamente sobre la Sra. Williams Lecraft por ser de raza negra, lo que implicaba un comportamiento racista que había producido lesiones morales y psicológicas a la requerida y a sus familiares fruto de la humillación sufrida, de la indignación que genera saber que la raza ha sido considerada criterio determinante para la actuación policial y, finalmente, de la inquietud de ser requerida por la policía para ser

identificada, porque de ello parece lógico entender que el solo hecho de una diferencia racial es considerado base para la sospecha de que se infringe el Ordenamiento jurídico”<sup>59</sup>.

La primera solicitud dio lugar a una resolución administrativa de inadmisibilidad y que tras su impugnación ante la Audiencia Nacional también se desestimó. La segunda solicitud dio lugar al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración pública.

En este proceso, el Servicio jurídico del Estado emitió un informe en el que señaló que la petición de la identificación se realizó por la creencia de que Rosalind era una persona extranjera al ser de etnia negra, sin poder fundamentar la actuación en base a otra circunstancia, por lo que entendía la estimación de la reclamación.

No obstante, la Resolución del Ministro del Interior fue desestimatoria ya que entendía que al encontrarse los policías realizando controles de inmigración ilegal, el hecho de que la demandante fuese negra era un indicio de su posible situación administrativa irregular. Ante esto, los demandantes interpusieron recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, que dictó también sentencia desestimatoria el 29 de noviembre de 1996, entendiendo ésta lo mismo que había establecido el Ministro del Interior, y añadiendo que no podría acreditarse que se produjese humillación o daño por la actuación policial.

Por esto, los demandantes entendieron que la sentencia y la resolución eran contrarias a la legislación que hemos explicado a lo largo de este documento (art.14, 17, 24.1 CE, art.20.1 de LO 1/1992, arts. 5, 6 y 7 del Convenio Europeo de Derechos Humanos), e interpusieron un recurso de amparo ante el TC en el que alegaban, entre otras cosas, que pese a ser muy difícil probar el criterio racial en este tipo de actuaciones, en su caso concreto, el policía admitió que “tenía órdenes de pedir la documentación a personas como ella, es decir, a personas de raza negra. Por lo que su raza fue lo único que determinó que se le pidiese la documentación, pues a ninguna otra persona que bajó del tren se solicitó que se identificara”<sup>60</sup>.

El TC desestimó la demanda de amparo. En cuanto a esta sentencia, considero relevante centrarse en el análisis que hace sobre la cuestión de fondo: “la discriminación racial”

---

<sup>59</sup>ESPAÑA. Tribunal Constitucional. Sentencia 13/2001, de 29 de enero de 2001.

<sup>60</sup>*Ibidem*, Antecedente de Hecho 3.

(fundamentos jurídicos 7-10). El Tribunal consideró que no existía un comportamiento discriminatorio por parte de la Policía Nacional guiado por un prejuicio racista, sino que “la actuación policial usó el criterio racial como meramente indicativo de una mayor probabilidad de que la interesada no fuese española”<sup>61</sup>. Además, entendía que los agentes realizan las identificaciones bajo el amparo legal de controlar el cumplimiento de la legislación de extranjería.

Asimismo, considero hacer alusión al voto particular contrario que emite uno de los magistrados del Tribunal, y que muestra un punto de vista reflexivo sobre estas prácticas y el contexto en el que se dan. El Magistrado don Julio Diego González Campos entiende que “los hechos de los que trae causa la demanda de amparo ([...]) suscitan a mi entender un problema más general ante el que este Tribunal ([...]) no puede ser insensible si presta atención ([...]) también a la realidad social sobre la que se proyectan: el control policial de los extranjeros en territorio español cuando España es una sociedad con una pluralidad de situaciones de extranjería y los efectos negativos de tal control si éste se practica en atención a la raza ([..])”<sup>62</sup>.

El magistrado entiende que la realidad diversa en la que se vive genera contradicciones en los objetivos que quiere conseguir la legislación, y que ha llevado al objetivo de “control de extranjeros”, entendida por él esta como “un residuo histórico del Estado policía y, como consecuencia, que la policía de extranjeros, entendida como control de alcance general, se acomoda mal, en principio, con los valores de un Estado democrático y social de Derecho”<sup>63</sup>.

Por estas razones presenta unas cuestiones que a mi se me han presentado a lo largo de este trabajo, y es la cuestión de si es constitucionalmente legítimo el control general de los inmigrantes, y si dicho control se puede dar de forma no discriminatoria, y por ende, si las identificaciones policiales por perfil étnico pueden no ser discriminatorias. El magistrado defiende un razonamiento muy interesante respecto a los controles de las fronteras, en relación con lo que establece el Tratado de Ámsterdam, y lo que se lleva a la práctica.

El Tratado establece la Unión “como un espacio de libertad, seguridad y justicia en el que esté garantizada la libre circulación de personas ([...]), conjuntamente con medidas adecuadas

---

<sup>61</sup>*Ibidem*, FJ 9.

<sup>62</sup>*Ibidem*, Voto Particular, FJ 1.

<sup>63</sup>*Ibidem*, Voto Particular, FJ 3.

respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia”<sup>64</sup>. El matiz sobre esto viene dado cuando se establece en el artículo 62 la ausencia de controles en el cruce de fronteras interiores, sino que se deben establecer en las fronteras exteriores de los Estados de la UE.

Así, en el caso que nos compete, el ejercicio del control de extranjeros se ha dado en un espacio para el que comunitariamente no está previsto. Además, para apoyar su opinión de la existencia de discriminación en este caso, añade que las medidas de las identificaciones policiales por perfil étnico se imponen a la dignidad de la persona, que se ve violentada cuando se somete a personas a control como si fuesen extranjeras, cuando pueden ser perfectamente nacionales españoles<sup>65</sup>.

Con esta discrepancia en el Tribunal Constitucional se llega al Dictamen de 2009 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>66</sup>. El Comité determina que es “legítimo efectuar controles de identidad de manera general con fines de protección de la seguridad ciudadana ([..]) Ahora bien, cuando las autoridades efectúan dichos controles las meras características ([..]) étnicas de las personas objeto de estos no deben ser tomadas en consideración como indicios de su posible situación ilegal en el país”<sup>67</sup>.

El Comité entendió qué de acuerdo con esto, los agentes españoles actuaron guiados por razones raciales, y que además los juzgados españoles justificaron esta actuación, por lo que entiende que el Estado parte debe proporcionar a Rosalind Williams un recurso efectivo y una disculpa pública, y tomar medidas para evitar que los funcionarios realicen estas prácticas.

Como hemos visto, España, o más bien entidades concretas, han tratado de formar a los funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en torno a la prohibición y la ineficacia de estas prácticas, pero no ha servido, sino que las reformas de la Ley de extranjería han seguido fomentándolas.

---

<sup>64</sup>UNIÓN EUROPEA. Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997. Artículo 2.

<sup>65</sup>ESPAÑA. Tribunal Constitucional. Sentencia 13/2001, de 29 de enero de 2001. Voto Particular, FJ 6.

<sup>66</sup>NACIONES UNIDAS. Dictamen de la Comunicación N°1493/2006 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. CCPR/C/96/D/1493/2006. Aprobado el 17 de agosto de 2009.

<sup>67</sup>*Ibidem*. p. 9. FJ 7.2.

Una muestra de ello es el caso de Beauty Salomon, de origen nigeriano y residiendo legalmente en el país desde 2003, a la que en el verano de 2005 en Mallorca, dos policías la sometieron llevaron a dos episodios de discriminación relacionado con las identificaciones.

En el primer episodio, a B.S. la pararon en la vía pública donde ejercía la prostitución, y le solicitaron la documentación. El problema se produjo cuando estos mismos le profirieron insultos como “puta negra, vete a tu país”, y la golpearon con las porras delante de, según ella, varios testigos<sup>68</sup>. Ante esto, la demandante acudió al centro hospitalario donde le certificaron varios hematomas, y presentó una denuncia verbal ante el Juzgado de Instrucción nº9 de Palma de Mallorca. Éste solicitó un informe a la DGP que explicó que la demandante había tratado de huir de la policía y por ello fue detenida por los agentes, pero sin utilizar la fuerza física y sin humillarla.

El juzgado de instancia archivó el caso, a lo que B.S. interpuso un recurso de reforma y subsidiario de apelación de la decisión, que fue desestimado debido a la falta de corroboración del alegato de la demandante.

Por otra parte, la Audiencia Provincial de Baleares estimó parcialmente el recurso y ordenó un juicio de faltas contra los dos policías, durante el cual la demandante solicitó poder identificar a los agentes, a lo que el Juzgado de Instrucción nº 8 se negó y absolvió a los policías. B.S volvió a recurrir , pero el recurso fue rechazado. Esto lleva a la sentencia del recurso de amparo del TC, que desestimó también el recurso.

En el segundo episodio, B.S. presentó denuncia ante el Juzgado de Instrucción nº2 de Palma de Mallorca, debido a que los mismos agentes la habían golpeado con la porra debido a su raza, ya que no se habían dirigido a ninguna otra mujer. Según declaraba la llevaron a comisaría, donde solicitó un orden de alejamiento contra el policía que la había denunciado, y donde se negó a firmar una declaración preparada por la policía en la que ella se resistía a la autoridad.

Las solicitudes de la demandante durante el juicio fueron rechazadas, y pese a que el Juzgado de Instrucción nº 11 de Palma de Mallorca inició un procedimiento de información judicial,

---

<sup>68</sup>UNIÓN EUROPEA. Sentencia B.S. c. España del Tribunal Europeo De Derechos Humanos (sección tercera), Estrasburgo, 24 de julio de 2012 por Demanda nº 47159/08.

todas las solicitudes de la demandante, como la citación de los policías que estuvieron patrullando etcétera, fueron rechazadas. Finalmente, el juzgado sobreseyó la causa y archivó la causa y se produjo el mismo procedimiento que en el anterior episodio.

Todo ello es lo que lleva a la sentencia del TEDH. Éste resuelve, en primer lugar, sobre la obligación que posee el Estado de “reconocer a toda persona dependiente de su jurisdicción, los derechos y libertades definidos ([..]) en el Convenio”, y que esto supone una investigación oficial efectiva sobre los hechos. Por lo que si una persona alega malos tratos contrarios al artículo 3<sup>69</sup>, como es el caso, se debe llevar a cabo dicha investigación. De esta forma, el Tribunal opina que en el caso concreto, los hechos alegados por la demandante, junto con el informe médico, entran dentro del artículo 3 del Convenio.

En segundo lugar, trata el procedimiento de investigación de los Órganos Jurisdiccionales internos, como la denegación de las medidas solicitadas por la demandante o la solicitud de informes únicamente a la DGP. A la luz de esto, el Tribunal considera que “las investigaciones ([..]) no han sido lo suficientemente profundas y efectivas ([..]) y considera que ha habido violación del artículo 3 del Convenio en su aspecto procesal”<sup>70</sup>. Sin embargo, debido a la falta de una investigación efectiva por las autoridades nacionales, el Tribunal tampoco puede certificar que se hubo una violación material del artículo 3.

Por último, el Tribunal resuelve sobre la alegación de discriminación por motivos raciales del artículo 14: “El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.”<sup>71</sup>.

En torno a este aspecto del proceso, el Tribunal establece que debido a la falta de una investigación efectiva sobre la discriminación que había alegado la demandante, y a la limitación de tener en cuenta los informes del Jefe de Policía de las Islas Baleares, unido a

---

<sup>69</sup>UNIÓN EUROPEA. Convenio europeo de derechos humanos revisado en conformidad con el Protocolo nº 11, 1998. Artículo 3, “Prohibición de la tortura”.

<sup>70</sup>UNIÓN EUROPEA. Sentencia B.S. c. España del Tribunal Europeo De Derechos Humanos (sección tercera), Estrasburgo, 24 de julio de 2012 por Demanda nº 47159/08. FJ 48.

<sup>71</sup>UNIÓN EUROPEA. Convenio europeo de derechos humanos revisado en conformidad con el Protocolo nº 11, 1998. Artículo 14 “Prohibición de discriminación”.

informes presentados por entidades como *The AIRE Center* o *La European Social Research Unit*, se ha producido una violación del artículo 14 del Convenio en combinación con la violación procesal del artículo 3. Debido a esto, se produjo también la vulneración de los artículos 6.1. y 8, debido a que la vulneración de sus derechos no fue oída por los órganos jurisdiccionales nacionales. Así, el TEDH condena a España a indemnizar con 30.000 euros como daño moral.

Tras estas condenas a las que se somete al Estado español, cabría pensar que se tomarían medidas serias y efectivas para erradicar la realización de estas actuaciones. Sin embargo, lo cierto es que estas situaciones se siguen produciendo, como es la vivida por Zeshan Muhammad en 2018, un estudiante paquistaní con residencia legal en España, que denuncia una identificación policial en mitad de la vía pública, acompañado de insultos por parte de los agentes de policía<sup>72</sup>. Este es otro caso que se encuentra en proceso en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo como consecuencia de otra identificación policial por perfil étnico combinado con abuso policial y trato humillante.

No obstante, es necesario señalar la escasa cantidad de casos que han llegado a la vía judicial en España respecto a las identificaciones policiales por perfil étnico. Todo ello, en contraposición con la cantidad de denuncias que reciben diversas organizaciones, puesto que el Said ha recogido 571 casos de racismo policial desde 1999, condenándose por la vía penal únicamente a 4 policías, y sin reconocer el racismo en ninguno de los casos<sup>73</sup>.

Esto se puede explicar, como hemos mencionado anteriormente, por la falta de confianza en que denunciar estas prácticas vaya realmente a tener algún efecto reparatorio en la víctima, o que vaya a cambiar en algo las actuaciones policiales. A esto se une el desamparo que pueden sentir los sujetos de éstas (al ser posiblemente personas en situación administrativa irregular, que no hablan el idioma, o que no saben qué proceso de denuncia llevar a cabo). También es importante señalar que el hecho de que no exista un órgano independiente de la policía que se

---

<sup>72</sup>LA VANGUARDIA, “El Tribunal de Derechos Humanos admite una demanda por racismo policial en España”, Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/vida/20180113/434265714759/tribunal-estrasburgo-racismo-policial-espana.html>, 2018. (Consultado el 12 de julio de 2020)

<sup>73</sup>SOS RACISMO, “Las identificaciones por perfil étnico son la puerta de entrada a la violencia policial”, Disponible en: <https://sosracismo.eu/identificaciones-por-perfil-racial-entrada-a-violencia-policial/>, 15 de junio de 2020. (Consultado el 18 de julio de 2020)

encargue de controlar e investigar sus actuaciones, no transmite la confianza necesaria para querer llegar a vivir el proceso de un juicio.

La incoherencia entre las sentencias emitidas por los órganos judiciales españoles, y las recomendaciones y dictámenes emitidos por las autoridades internacionales, pone en relieve una falta de revisión de las prácticas policiales y judiciales españolas cuando se trata de minorías, y esto tiene como resultado una repercusión negativa en la percepción que se tiene de la justicia.



#### IV. REPERCUSIÓN EN LA LEGITIMIDAD DE LA JUSTICIA

Los fenómenos explicados, y en particular el empleo de las paradas e identificaciones policiales por perfil racial, producen un gran impacto en la forma en que la sociedad española, y en concreto las minorías, perciben a las FCSE y a la justicia. El punto clave para que funcione el sistema de justicia procedimental se basa en la legitimidad subjetiva que se le otorga a la policía por parte de la sociedad, es decir, por el alineamiento moral que los individuos tienen respecto a los agentes, y por el deber de obediencia que sienten hacia los mismos<sup>74</sup>.

Para realizar la comparativa entre los valores policiales y la sociedad, debemos conocer cuáles son estos valores. Se señalan valores tanto positivos como negativos. Entre los positivos nos encontraríamos con el compañerismo y la solidaridad, y entre los negativos con el cinismo, el conservadurismo social y moral, la existencia de prejuicios raciales, entre otros. Es importante destacar que varios de estos valores se asocian a las características intrínsecas de la actuación policial<sup>75</sup>.

La legitimidad se debe dar no únicamente desde las minorías, sino también desde las personas con nacionalidad española, y en el informe “Identificación policial por perfil étnico en España”, se observó que los nacionales sienten que sus valores están menos alineados con los suyos. Esto puede ser debido a que la figura de la policía española se asocia con periodos históricos caracterizados por la represión de libertades. No obstante, también se observa que las personas caucásicas poseen una menor unión entre confianza y legitimidad, por lo que son los que menor legitimidad le otorgan a la policía.

Sin embargo, las sociedades de Europa del Este poseen una mayor unión entre confianza y legitimidad, lo que explica que son las que mayor legitimidad le otorgan a la policía en el sentido de la apariencia étnica. Y por otro lado, las personas gitanas son las que le otorgan menor legitimidad a la policía<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup>GARCÍA AÑÓN, J., BRADFORD, B., GARCÍA SÁEZ, J.A., GASCÓN CUENCIA, A., LLORENTE FERRERES, A., *Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*, Tirant to blanch, Valencia, 2013, p. 195.

<sup>75</sup>TORRENTE, D., *La sociedad policial. Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía*, CIS, 1997, p. 46-56.

<sup>76</sup>GARCÍA AÑÓN, J., BRADFORD, B., GARCÍA SÁEZ, J.A., GASCÓN CUENCIA, A., LLORENTE FERRERES, A., *Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*, Tirant to blanch, Valencia, 2013, p. 204-207.

A esto se une el fenómeno de las paradas o identificaciones policiales, y es que las personas que han tenido una parada insatisfactoria le ofrecen una menor legitimidad a la policía<sup>77</sup>. Por otro lado, respecto al deber de obediencia de las decisiones policiales sigue la misma tendencia que en el caso de la legitimidad, de forma que las personas que menos confianza poseen en la policía, menos obligación sienten de obedecerla, y esto aumentaba cuando se había sido víctima o se conocía a alguien que había sufrido una parada policial insatisfactoria. A su vez, la falta de legitimidad y obligación hace que se sienta una menor facilidad de cooperación con la policía<sup>78</sup>.

En resumen, la legitimidad que se le otorga a la policía depende en gran medida de la experiencia que se vive con las FCSE, por lo que se debe tener en cuenta que los hombres jóvenes poseen mayor posibilidad de ser parados en la vía pública, y sobre todo si se pertenece a una minoría étnica. La variación de la experiencia durante la parada incide directamente en la legitimidad que se le otorga a la policía, a lo que se une que las personas gitanas y magrebíes y musulmanas observan que son tratadas de forma menos respetuosa que el resto de la población. Sin embargo, se debe tener en cuenta que estas minorías o grupos migrantes le dan una menor importancia a este tipo de “justicia”.

Ante esta conclusión, me parece importante destacar el hecho de que el informe se elaboró en el año 2013, y en sus conclusiones ya hacía alusión a la enorme posibilidad que existía de que la confianza y buena percepción que las minorías poseen de la policía acabase en tornar en un aspecto negativo. Considero que, tras 7 años, y observando los datos previos que hemos dado, lo que observamos en los medios de comunicación, y las numerosas manifestaciones que se han producido contra el abuso policial este año, la hipótesis de una percepción negativa se ha cumplido debido a la perpetuación de esta práctica.

Pese a la percepción que posee la sociedad de las autoridades policiales y de la justicia, podría presentarse la posibilidad de que el empleo de las identificaciones policiales posea efectos preventivos en la delincuencia.

---

<sup>77</sup>*Ibidem*, p. 203.

<sup>78</sup>*Ibidem*, p. 213.

Como punto de partida para abordar esta cuestión, y como hemos mencionado anteriormente, las identificaciones policiales se enmarcan en la protección ciudadana, por lo que su finalidad es de prevención delictiva, de lo que se deduciría que si no cumplen su propósito, no estarían legalmente legitimadas. El número de identificaciones entre 2007 y 2015 a nivel nacional rondó entre los 10 millones y los 6 millones, y en Cataluña entre 800.000-900.000 al año, poseyendo España la tasa de paradas más alta<sup>79</sup>.

A la hora de comprender el fenómeno, se debe tener en cuenta que en numerosos estudios se ha afirmado que es en muy pocas ocasiones cuando las identificaciones policiales terminan en detención<sup>80</sup>, por lo que a simple vista este resultado influiría en su finalidad de efecto preventivo.

Si las identificaciones o paradas poseen un efecto preventivo, un aumento de ellas debería producir una disminución de los delitos. Sin embargo, se observó que un incremento en la tasa de identificaciones el mes previo, supone un aumento significativo de los delitos contra la salud pública en el mes posterior, sin tener un gran efecto disuasorio en el resto de los delitos (disminución residual en los tres meses siguientes). No obstante, un aumento de las identificaciones posee un ligero efecto disuasorio para los delitos contra la propiedad (en 2-3 meses posteriores)<sup>81</sup>. Se observa que: “El aumento de un 1% de la tasa de identificaciones tres meses antes está relacionado con un descenso de un 0,07% en la tasa de delincuencia general y de un 0,13% en la tasa de delitos contra la propiedad”<sup>82</sup>.

Con todo ello, se observa que el ejercicio de las identificaciones policiales, independientemente de que sean por perfil étnico, es una herramienta débil a la hora de prevenir la delincuencia, y sigue representando una práctica que produce que se perciba a las FCSE y la justicia como un elemento de desconfianza y enemistad por parte del Estado hacia la sociedad.

---

<sup>79</sup>LÓPEZ-RIVA, J.M, “¿Tienen las identificaciones policiales efectos preventivos en la delincuencia?”, *International e-journal of criminal sciences*, artículo 8, nº 14, 2019, p. 4, ISSN: 1988-7949.

<sup>80</sup>GARCÍA AÑÓN, J., BRADFORD, B., GARCÍA SÁEZ, J.A., GASCÓN CUENCIA, A., LLORENTE FERRERES, A., *Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*, Tirant to blanch, Valencia, 2013, p. 148.

<sup>81</sup>LÓPEZ-RIVA, J.M, “¿Tienen las identificaciones policiales efectos preventivos en la delincuencia?”, *International e-journal of criminal sciences*, artículo 8, nº 14, 2019, ISSN: 1988-7949.

<sup>82</sup>*Ibidem*.

## V. CONCLUSIÓN

El uso del poder coactivo de la policía se vuelca en mayor proporción contra minorías étnicas y migrantes, sin poderse demostrar que estas personas delincan más, ya que la mayoría de veces ni siquiera acaban siendo detenidas como resultado de estas identificaciones.

Ante esto, la policía debe comprender que la perpetuación de estereotipos e informaciones imprecisas producen un efecto negativo en las relaciones entre diferentes comunidades. Y dado que la credibilidad de las FCSE depende en gran medida de la aplicación de las leyes, considero muy importante que se realice una revisión de los objetivos que queremos conseguir como sociedad, y como empleamos las leyes para ello.

Puesto que vivimos en un mundo globalizado, en muchos ámbitos de nuestra vida se le otorga gran relevancia a la opinión internacional, por lo que en este caso no debe ser menos. Se debe tener en cuenta documentos como las recomendaciones de las Naciones Unidas, de instituciones de la Unión Europea y de organizaciones nacionales que luchan contra el racismo, y que así se elaboren estudios e investigaciones nacionales que estudien este tema de forma específica.

Como pone de relieve el Magistrado del TC don Julio Diego González Campos, debemos plantearnos si es constitucionalmente legítimo el control general de los inmigrantes, y si dicho control se puede dar de forma no discriminatoria, y, por ende, si las identificaciones policiales por perfil étnico pueden no ser discriminatorias.

Hasta que los problemas sociales no se miren desde la raíz y no exclusivamente desde el resultado que observamos, no se podrá legislar ni actuar de una forma igualitaria, porque como dijo Nelson Mandela “ser libre no es solamente desamarrarse las propias cadenas, sino vivir en una forma que respete y mejore la libertad de los demás”.

Debido a la alta cantidad de paradas, como señala la UE, es necesario un instrumento de investigación y control, para cerciorarnos de que las identificaciones policiales posean un efecto verdaderamente preventivo y no caigan en la discriminación.

Por último, considero que las identificaciones policiales por perfil étnico y la discriminación que ello conlleva no deben verse como un problema exclusivo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, sino como un problema social que es necesario erradicar: el racismo. Es urgente realizar revisiones individuales y deconstruir aquellos pensamientos que ponen la realidad de otros en tela de juicio, y de los cuales no podemos obtener ningún resultado positivo. Estas prácticas crean muros dentro de la sociedad, que cuando se hacen demasiado altos es imposible derruir ni ver a través de ellos, por lo que se producen enfrentamientos en vez de una sociedad multicultural capaz de convivir.

Es posible que este punto de vista, sobre una ley de extranjería no discriminatoria, o de una sociedad capaz de aceptar las diferencias sin sentir rechazo hacia las mismas sea bastante utópica, pero como dijo Angela Davis: “No estoy aceptando las cosas que no puedo cambiar, estoy cambiando las cosas que no puedo aceptar”.

## **VI. NORMATIVA**

### NORMATIVA INTERNACIONAL:

1. ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU (1969), Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 21 de diciembre de 1965.
2. ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU, (1948), Declaración Universal Derechos Humanos.
3. ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU (1976), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966.
4. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o peligroso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Conclusiones y recomendaciones de los cuatro talleres regionales de expertos organizados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en 2011, y aprobadas por los expertos en Rabat, 2012.
5. UNIÓN EUROPEA, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2000/C 364/01.
6. UNIÓN EUROPEA. Convenio europeo de derechos humanos revisado en conformidad con el Protocolo nº 11, 1998. Artículo 3, “Prohibición de la tortura”.
7. UNIÓN EUROPEA. Resolución CM/ResCMN(2013)4 sobre la implementación del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, por España. Adoptada por el Comité de Ministros el 10 de julio de 2013 en la 1176 reunión de Ministros
8. UNIÓN EUROPEA, Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, hecho en Roma en 1957, C-83/199.

#### NORMATIVA NACIONAL:

1. ESPAÑA, Constitución Española, 1978, art.14.
2. ESPAÑA, Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Boletín Oficial del Estado, art. 5.1. b)
3. ESPAÑA, Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los Extranjeros en España y su integración social. Boletín Oficial del Estado, 2000.
4. ESPAÑA, Ley orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, art.16.
5. ESPAÑA, Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, art.53.4, 2015.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

### JURISPRUDENCIA:

1. COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, Dictamen. Comunicación N° 1493/2006, Rosalind Williams Lecraft c. España, aprobado el 27 de julio de 2009.
2. ESPAÑA. Tribunal Constitucional. Sentencia 3/1983, de 17 de febrero de 1983. Fundamento Jurídico 3.
3. ESPAÑA. Tribunal Constitucional. Sentencia 13/2001, de 29 de enero de 2001.
4. ESPAÑA. Tribunal Constitucional. Sentencia 76/1990, de 26 de abril, Apartado A) FJ9.
5. NACIONES UNIDAS. Dictamen de la Comunicación N°1493/2006 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. CCPR/C/96/D/1493/2006. Aprobado el 17 de agosto de 2009.
6. UNIÓN EUROPEA. Sentencia B.S. c. España del Tribunal Europeo De Derechos Humanos (sección tercera), Estrasburgo, 24 de julio de 2012 por Demanda nº 47159/08.

### LIBROS:

1. CEA D'ANCONA, M<sup>a</sup>.A., VALLES MARTÍNEZ, M.S., *Evolución de la discriminación en España. Informe de las encuestas IMIO-CIS de 2013 y 2016*, Quintanilla (et.al dir), IMIO, Madrid, 2016, p.12
2. GARCÍA AÑÓN, J., BRADFORD, B., GARCÍA SÁEZ, J.A., GASCÓN CUENCIA, A., LLORENTE FERRERES, A., *Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*, Tirant to blanch, Valencia, 2013, p.17.



3. MANUAL TELEOPOSICIONES POLICÍA LOCAL OLIVARES, “Tema 37. Minorías étnicas y culturales. Racismo y xenofobia. Actitud policial ante la sociedad intercultural” Disponible en: [temarios@teleoposiciones.es](mailto:temarios@teleoposiciones.es) , 2019.
4. TORRENTE, D., *La sociedad policial. Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía*, CIS, 1997.

#### REVISTAS ELECTRÓNICAS:

1. LÓPEZ-RIVA, J.M, << ¿Tienen las identificaciones policiales efectos preventivos en la delincuencia? >>, *International e-journal of criminal sciences*, artículo 8, nº 14, 2019, ISSN: 1988-7949

## VIII. RECURSOS ELECTRÓNICOS

1. ACCEM-CEPAIM-FEAPS-FELGTB-FPC-FSG-MCI-OSJI-RAIS-RED ACOGE-UNIJEPOL “Programa para la Identificación Policial Eficaz P.I.P.E”, Disponible en: [http://www.observatorioreligion.es/upload/67/54/Programa\\_PIPE.pdf](http://www.observatorioreligion.es/upload/67/54/Programa_PIPE.pdf) (Consultado 5 de julio de 2020)
2. AGENCIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPA (FRA), “Informe Data in focus, identificaciones policiales y minorías”, Disponible en: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1132-EU-MIDIS-police\\_ES.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1132-EU-MIDIS-police_ES.pdf) , 2010.
3. AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA, *Por una actuación policial más eficaz. Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios*, Disponible en: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_ES.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_ES.pdf) Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2010.
4. AMNISTÍA INTERNACIONAL, “El informe de Amnistía Internacional critica práctica discriminatoria en España”, EUR41/012/2011, Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/28000/eur410122011es.pdf>, 2011.
5. APDH-A, UGR, “identificaciones basadas en perfil étnico en Granada. Estudio realizado mediante observación y entrevistas directas”, Disponible en: <https://apdha.org/media/granada-identificaciones-etnicas-resumen-web.pdf> , Granada, 2016, p.32 .
6. ARENAS GARCÍA, L., y GARCÍA ESPAÑA, E., “Identificaciones policiales y discriminación racial en España. Evaluación de un programa para su reducción”, *Boletín criminológico* del Instituto andaluz interuniversitario de Criminología, nº164, 2016, p.2
7. BRIGADAS VECINALES DE OBSERVACIÓN DE DERECHOS HUMANOS, “Informe de Ferrocarril Clandestino (2010): CONTROLES, IDENTIFICACIONES Y

- DETENCIONES”, Disponible en: <https://brigadasvecinales.org/2011/07/informe-de-ferrocarril-clandestino-2010-controles-identificaciones-y-detenciones/>, 2010.
8. DEMIGUELLAWYERS, Disponible en: <https://demiguellawyers.com/ley-organica-4-2000-de-11-de-enero-ley-de-extranjeria/> (Consulta 30 de junio de 2020)
  9. ECRI, “Informe de la ECRI sobre España. Quinto ciclo de supervisión”, Disponible en: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-spain-spanish-translation-/16808b56cb>, Adoptado el 5 de diciembre de 2017, Publicado el 27 de febrero de 2018.
  10. ELENA, V., en ABC España, Disponible en: [https://www.abc.es/espana/abci-sindicatos-policiales-redadas-201205210000\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/abci-sindicatos-policiales-redadas-201205210000_noticia.html) , Madrid, 2012. (Consulta el 1 de julio de 2020)
  11. ELENA, V., “Los sindicatos policiales aplauden el fin de las identificaciones masivas de inmigrantes”, Disponible en: [https://www.abc.es/espana/abci-sindicatos-policiales-redadas-201205210000\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/abci-sindicatos-policiales-redadas-201205210000_noticia.html) , en ABC España, Madrid, 2012. (Consulta el 1 de julio de 2020)
  12. EUROPAPRESS, artículo de prensa publicado el 16 de febrero de 2012. Disponible en: <https://www.europapress.es/epsocial/migracion/noticia-defensora-pueblo-pide-policia-medidas-erradicar-identificaciones-inmigrantes-20120216145105.html> (visitado el 16 de junio de 2020)
  13. EUROPAPRESS, “Xenofobia institucional y social en España”, Disponible en: <https://www.europapress.es/epsocial/cooperacion-desarrollo/noticia-expertos-ven-aumento-xenofobia-institucional-social-espana-gestion-inmigracion-exponente-20140320175232.html>, 2014.
  14. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Estadística del INE de condenados en Todos los delitos según sexo, edad y nacionalidad, Disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=25645>, 2018.

15. LA VANGUARDIA, “El Tribunal de Derechos Humanos admite una demanda por racismo policial en España”, Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/vida/20180113/434265714759/tribunal-estrasburgo-racismo-policial-espana.html>, 2018 (Consultado el 12 de julio de 2020)
16. LISA COLE, N., en ANTHROPOLOGY AND PRACTICE, “Definición de Racismo Sistemático en Sociología. Más allá de los prejuicios y Micro-agresiones”, Disponible en: <https://anthropologyandpractice.com/antropologia-social/definicion-de-racismo-sistemico-en-sociologia-mas-alla-de-los-prejuicios-y-micro-agresiones/> (Consulta 16 de junio de 2020)
17. MINISTERIO DEL INTERIOR, Secretaria General Técnica del Ministerio del Interior, “Anuario Estadístico del Ministerio del Interior”, Disponible en: <http://www.interior.gob.es/documents/642317/1204854/Anuario+Estad%C3%ADstico+del+Ministerio+del+Interior+2018/5a35fad7-5386-44fb-83ae-9b14e678cc4a>, Madrid, 2018
18. POLICÍA NACIONAL, Disponible en: [https://www.policia.es/prensa/20120520\\_1.html](https://www.policia.es/prensa/20120520_1.html) , 2012 (Consulta el 1 julio 2020)
19. POLICÍA NACIONAL, “Nuevas pautas para una mayor eficacia policial. La Dirección General de la Policía aprueba una circular que prohíbe los cupos de detención de inmigrantes y las redadas indiscriminadas”, Disponible en: [https://www.policia.es/prensa/20120520\\_1.html](https://www.policia.es/prensa/20120520_1.html), 2012 (Consulta el 1 julio 2020)
20. PEREDA, C., DE PRADA, M.A., ACTIS, W., y ORTI, M., COLECTIVO IOÉ, “Opiniones y Actitudes. Discursos de la población migrante en torno a su instalación en España. Exploración cualitativa”., nº64, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2010, p.12.
21. RUTEERE, M., “Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia”, 29º periodo de sesiones, Consejo de Derechos Humanos, 2015.

22. REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Disponible en: <https://dle.rae.es/>
23. SÁNCHEZ CASTRILLO, A., “El racismo también es una amenaza en España (y se dispara con las crisis)”, Disponible en *infoLibre*: [https://www.infolibre.es/noticias/politica/2020/06/02/el\\_racismo\\_que\\_alienta\\_vox\\_tambien\\_una\\_amenaza\\_espana\\_dispara\\_con\\_las\\_crisis\\_107333\\_1012.html](https://www.infolibre.es/noticias/politica/2020/06/02/el_racismo_que_alienta_vox_tambien_una_amenaza_espana_dispara_con_las_crisis_107333_1012.html), 2020.
24. SOS RACISMO, “Las identificaciones por perfil étnico son la puerta de entrada a la violencia policial”, Disponible en: <https://sosracismo.eu/identificaciones-por-perfil-racial-entrada-a-violencia-policial/>, 15 de junio de 2020 (Consultado el 18 de julio de 2020)
25. TIDEY, A., CERECEDA, R., RODRÍGUEZ, y M., CERECEDA, R. en EURONEWS, “El racismo policial también existe en Europea, advierten expertos tras la muerte de George Floyd”, Disponible en: <https://es.euronews.com/2020/06/05/el-racismo-policial-tambien-existe-en-europa-advierten-expertos-tras-la-muerte-de-george-f> (Consulta el 21 de junio de 2020)